

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

### I “La percepción de Brasil en la política exterior argentina: 2001-2007”

Nicolás Creus \* \*\*

#### Introducción

Luego de la crisis del '30, comienzan a evidenciarse ciertas tendencias que presagian el inicio de la declinación argentina en el plano internacional, el modelo de inserción diseñado por la generación del '80 se mostraba algo agotado y sin demasiadas respuestas frente a la nueva coyuntura. Estas tendencias se capitalizarán con claridad luego de la segunda guerra mundial. La Argentina comienza gradualmente a perder capacidades y se inicia una etapa de “desinserción” lo cual pone de manifiesto la necesidad de buscar un nuevo patrón de relacionamiento con el mundo, que reemplace el ya acabado de las “relaciones preferenciales” con Gran Bretaña. Esta búsqueda se convierte en el gran desafío de la política exterior en la segunda mitad del siglo XX, el cuál lamentablemente no se logró superar, persistiendo hasta la actualidad.

Frente a estas nuevas realidades, dos actores cobrarán una gran importancia para la Argentina a la hora de diseñar su política exterior, estos son: Estados Unidos –en tanto principal potencia mundial- y Brasil –principal actor regional-.

El manejo equilibrado de la relación con estos dos países se convirtió en un aspecto difícil de resolver para la Argentina y clave para el éxito de cualquier estrategia.

Esta cuestión ha aumentado su relevancia en los últimos años, sobretudo a partir del proceso de integración que comparten Argentina y Brasil, iniciado en los '80 sobre la base de los acuerdos entre los presidentes Raúl Alfonsín y José Sarney y consolidado con la creación del MERCOSUR, por medio de la firma del Tratado de Asunción en 1991, ya bajo las presidencias de Carlos Menem y Fernando Collor de Melo, del que también forman parte Paraguay y Uruguay.

Muchos autores plantean que el éxito de la política exterior argentina actual dependerá de la elección adecuada de los objetivos y cómo se resuelve la política dentro del triángulo Buenos Aires-Brasilia-Washington<sup>1</sup>.

La crisis sufrida por la Argentina en 2001, no hizo otra cosa más que poner al desnudo las debilidades estructurales de la política exterior, que vienen agudizándose desde la segunda guerra mundial. La crisis dejó al país en un estado de indefensión e irrelevancia internacional, mostrándole su aislamiento y acentuando los dilemas mencionados anteriormente.

La difícil situación llevó a la Argentina a practicar una política de acompañamiento a Brasil, a fin de lograr una nueva inserción internacional de la mano del país vecino, se esperaba recuperar algunas capacidades perdidas aliándose con Brasil.

No parecían existir demasiadas alternativas, a excepción de sostenerse internacionalmente a través de Brasilia, visiblemente mejor posicionado en la estructura internacional. De esta manera, tal como plantea Miranda, se colocó la relación con este país sobre el eje de la vulnerabilidad<sup>2</sup>.

Además, después de la crisis política y económica de 2001, la agenda internacional de la Argentina se minimizó significativamente. Tanto la inestabilidad institucional como la deuda en *default*, fueron dos factores que restringieron las capacidades de la política exterior. En la región, el país se transformó en un

---

\* Estudiante de la carrera Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario.

\*\* Ayudante de Cátedra de “Política Internacional Argentina” (materia del 5to año de la currícula).

<sup>1</sup> SIMONOFF, Alejandro (2007): pp. 69-95.

<sup>2</sup> MIRANDA, Roberto (2005): pp. 95-108.

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

objeto de la solidaridad latinoamericana, la cual buscaba que la Argentina superara su estado de debilidad pronunciada.<sup>3</sup>

En este contexto, la relación con Brasil se convierte en una piedra angular de la política exterior argentina post-crisis; esto respondía también a la necesidad interna de los gobiernos de Eduardo Duhalde primero y de Néstor Kirchner después, de diferenciarse de las administraciones de Carlos Menem, dándole a la misma un fuerte perfil regional, marcado por una decida apuesta por el país vecino.

Tanto Duhalde como Kirchner, caracterizaron el vínculo con Brasil como una “relación estratégica”.

De este modo, con respecto al triángulo abordado anteriormente, en el presente trabajo nos concentraremos solo en el lado correspondiente a Argentina-Brasil, más allá de que todos los lados están íntimamente vinculados e interrelacionados.

Entendemos que la decisión motivada por la crisis de 2001 de practicar un acompañamiento político a Brasil, pone en evidencia el lugar destacado que este país ocupa en nuestra agenda externa, así como también la inevitable necesidad de tener una política clara y definida<sup>4</sup> para con este, como requisito para recuperar relevancia en el plano regional.

Los errores de percepción de la política exterior argentina sucedidos entre 2001 y 2007 en su relación con Brasil, revelan la incapacidad para redefinir ese acompañamiento político, lo cual a su vez se materializa en una política inconsistente, falta de iniciativas y sin capacidad de adaptación al contexto externo.

### El acompañamiento

Como abordamos en la introducción, la decisión de acompañar políticamente a Brasil, debe entenderse en un contexto en el cual la Argentina, por sus debilidades necesitaba un bastión sobre el cual sostenerse y delinear su política exterior. Un aspecto fundamental a tener en cuenta, es la concentración de la agenda externa en el tema de la deuda, la Argentina necesitaba apoyos políticos que le dieran legitimidad y credibilidad a sus propuestas a la hora de negociar con sus acreedores, el buen vínculo con Brasil sería funcional a este fin.

En ese entonces, el gobierno de Fernando H. Cardoso presionó en los ámbitos diplomáticos demandando que no se podía abandonar a la Argentina sin darle condiciones de supervivencia. Sobre todo teniendo en cuenta que la misma había seguido casi a la perfección los lineamientos del “Consenso de Washington”.

Brasil fundó su posición en la necesidad de evitar que la crisis Argentina también lo arrastrara. Con los ojos puestos en su propio espejo y en la crítica situación política y económica de todos sus países vecinos, siempre procuró que se entendiera la dimensión política de la crisis argentina y, en especial, sus consecuencias sobre la estabilidad democrática en América del Sur. Desde esta lectura, contribuyó a que los miembros del G7 adoptasen una postura más flexible hacia la Argentina.<sup>5</sup>

De acuerdo con este planteo, el gobierno provisional de Eduardo Duhalde –que cortó con la seguidilla de presidentes que se sucedieron en el país a finales de diciembre de 2001 e inició la normalización institucional- va a establecer una “actitud” de política exterior con la decisión del acompañamiento, pero no va a formular una política en si misma, esto fundamentalmente por el carácter provisional de su mandato y además por el apremiante contexto, condicionado por la deuda en el plano externo y por la crisis y la falta de confianza en la clase política en el plano interno. Esta tarea quedaría para el próximo presidente electo.

La llegada a la presidencia de Brasil de Luiz Ignacio “Lula” Da Silva, en enero de 2003, por el Partido de los Trabajadores, potenció aún más la apuesta argentina por Brasil.

<sup>3</sup> MIRANDA, Roberto (2004): pp. 77-95.

<sup>4</sup> Entendemos por política clara y definida, una política con orientación, objetivos y estrategias, capaz de generar iniciativas o adaptarse a los cambios sin mayores inconvenientes y que escape a las conductas reactivas.

<sup>5</sup> RUSSELL, Roberto, TOKATLIAN, Juan (2004): pp. 16-30.

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

Duhalde y Lula establecieron una rápida sintonía, la cual se plasmó el 14 de enero de 2003 -en el marco de un encuentro mantenido por los mandatarios- en la “Declaración de Brasilia”, un comunicado que resaltaba la necesidad de intensificar la consulta y la coordinación política.

A los pocos meses, el 25 de mayo de 2003 para ser precisos, Néstor Kirchner asume como presidente electo de la República Argentina.

Kirchner mantendrá la actitud esbozada por el gobierno de Duhalde, desde el plano discursivo pondrá énfasis en el perfil regional e integracionista de la política exterior, adjudicándole a Brasil un lugar prioritario en la agenda.

La diplomacia presidencial se puso rápidamente en marcha, el 11 de junio de 2003, en Brasilia, se realizó el primer encuentro entre Kirchner y Lula, en el cual reafirmaron sus convicciones de caminar juntos y establecer cimientos sólidos para una verdadera alianza.

Sobre la base de esta sintonía personal, Kirchner no ajustó la actitud de Duhalde, ni elaboró una política orientada con objetivos pensando más allá del corto plazo, sino que continuó por la senda del acompañamiento, que se materializó en los siguientes ejemplos.

En la Reunión Ministerial del ALCA, celebrada en Miami, en noviembre de 2003, Argentina dejó atrás las indefiniciones y divergencias suscitadas en los últimos años y apoyó la iniciativa brasileña sobre los términos en torno a los cuales negociar, afirmando además la unidad del MERCOSUR.

Meses antes, en septiembre de 2003, en la Quinta Conferencia Ministerial de la OMC, la Argentina modificó su estrategia y reemplazó al Grupo Cairns como principal grupo de negociación, por el G-20, impulsado y liderado fundamentalmente por Brasil, India y China. Esta acción muestra un claro guiño de la Argentina a la política global de Brasil, reconociéndole liderazgo en las negociaciones en el marco de la OMC.

Con respecto a la guerra de Irak, la Argentina de Kirchner fue subiendo el tono a las críticas hacia el accionar norteamericano, mostrándose más cerca de Brasil, que desde el inicio fue uno de los países de la región que presentó mayor oposición.

En el plano regional, Argentina también reconoció implícitamente un cierto liderazgo de Brasil, al acompañar y contemporizar con sus posiciones, por ejemplo frente al conflicto colombiano -asunto que bajo los gobiernos de Carlos Menem había generado diferencias-.

Con respecto a Haití, luego de sortear algunos escollos internos, Argentina terminó apoyando la visión de Brasil -que se alzó con la dirección militar de la misión de las Naciones Unidas-.

En cuanto a Cuba, la diplomacia nacional cambió en el seno de Naciones Unidas su voto de condena por la violación de los derechos humanos por el de abstención, a fin de unificar criterios en este tema con el país vecino.

En términos generales y más allá de algunos recelos que comienzan a aparecer en la relación durante 2003, (fundamentalmente por las negociaciones que ambos países mantenían con el Fondo Monetario Internacional, en este plano el gobierno interpretó que Brasil -Lula, en especial- había guardado un inquietante silencio frente al acuerdo alcanzado por la Argentina en septiembre, que contemplaba, metas fiscales menos onerosas que las acordadas por Brasilia con ese organismo) Kirchner y Lula coronaron sus “entendimientos” con la visita del mandatario brasileño a la Argentina y la firma del Consenso de Buenos Aires, en octubre de 2003. En este documento, ambos Estados reafirman su voluntad de intensificar la cooperación bilateral y regional para garantizar a todos los ciudadanos el pleno goce de sus derechos y libertades fundamentales, incluido el derecho al desarrollo, en un marco de libertad y justicia social acorde con los valores, propósitos y objetivos establecidos en la Cumbre del Milenio.<sup>6</sup>

En marzo de 2004 se suma un nuevo instrumento, la firma del Acta de Copacabana, con motivo de la visita del presidente Kirchner a Brasil. En esta ocasión, y en consonancia con documentos anteriores, se planteó la necesidad de continuar profundizando la asociación estratégica entre ambos países y definir una posición convergente en los grandes temas comunes.<sup>7</sup> De acuerdo con este planteo general, acordaron

<sup>6</sup> Consenso de Buenos Aires, firmado por los presidentes Néstor Kirchner y Luiz Ignacio Da Silva, el 16 de octubre de 2003.

<sup>7</sup> Acta de Copacabana, firmada por los presidentes Néstor Kirchner y Luiz Ignacio Da Silva, el 16 de marzo de 2004.

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

coordinar posiciones en sus relaciones con el FMI, sobre todo en torno a la reivindicación común de un tratamiento menos restrictivo de sus políticas fiscales.

Los mandatarios reiteraron su convicción sobre la importancia de fortalecer el papel de las Naciones Unidas. En tal sentido se felicitaron por la efectiva coordinación política entre la Argentina y Brasil, evidenciada con la activa participación de un diplomático argentino en la representación del Brasil ante el Consejo de Seguridad, durante 2004.

Entre otros aspectos importantes, condenaron los actos terroristas perpetrados en Madrid, instando a la comunidad internacional a combatir todo tipo de terrorismo. También hicieron referencia a la necesidad de avanzar con el MERCOSUR.

En el plano declarativo entonces, la sólida base de entendimientos construida por Duhalde y Lula a través de la Declaración de Brasilia, se profundiza con la firma del Consenso de Buenos Aires y se confirma con el Acta de Copacabana, ambos documentos ya bajo las presidencias de Kirchner y Lula.<sup>8</sup>

De este modo, los hechos nos muestran que hay una continuidad entre los gobiernos de Duhalde y Kirchner en la actitud de acompañar a Brasil. Sin embargo, cabe preguntarse ¿cuáles son los sustentos de esta actitud?

### **Errores de percepción: del acompañamiento al escepticismo**

La comodidad argentina con la situación descripta, así como también su convicción en torno a los beneficios del acompañamiento, comenzarán a diluirse a medida que se vuelven evidentes los errores de percepción que guiaron y sustentaron el accionar de su política externa.

Por el concepto de percepción entendemos la visión que se tiene sobre otro actor o sobre un acontecimiento en particular, la percepción constituye un conjunto de impresiones fundadas en diferentes indicadores, que en tanto tal, condiciona nuestro accionar al respecto. En este sentido, el nivel perceptivo de la política exterior influirá tanto en el nivel discursivo como en el de la praxis política.

Las simpatías personales entre los presidentes, Duhalde y Lula primero y Kirchner y Lula después, así como también algunas coincidencias ideológicas entre los mismos, alimentaron y agudizaron el principal error de percepción en el que incurrió la Argentina en su relación con Brasil, y que se evidenciará justamente en una enorme desconexión entre el discurso y la praxis política.

¿Cuál fue este error de percepción? El de no percibir la existencia de una continuidad en la política exterior brasileña que subyace a los gobiernos, y creer que se podía sustentar la relación sobre la base de entendimientos personales. Se subestimó a la diplomacia institucional pensando que la misma se subordinaría a la diplomacia presidencial, cuando en Brasil sucede justamente lo inverso. A partir de este error, no se elaboró una política clara y definida -con orientación y objetivos-, entendiendo que con el mero acompañamiento sustentado en la sintonía presidencial, los intereses de la Argentina se verían satisfechos. Los hechos mostrarán las deficiencias de esta visión.

La Argentina pasará por 3 momentos que le plantearán diversos dilemas, derivados del error de percepción de origen, a partir del cual se estructuró su política exterior hacia Brasil y la región.

Un primer momento será el de la “*desilusión* con el MERCOSUR”, que será seguido luego por la “*resistencia* a la Comunidad Sudamericana de Naciones” y finalmente la “*resignación* frente a la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR)”, este último momento escapa a nuestro recorte temporal, sin embargo resulta útil realizar una breve referencia.

### **La desilusión con el MERCOSUR.**

Al no percibir la Argentina ciertas líneas de continuidad en la política exterior brasileña, basadas en una identidad internacional construida a lo largo del tiempo, y en principios y creencias que le brindan coherencia y sustento teórico a las acciones que llevan adelante en el contexto externo, nuestro país no logró identificar con claridad los objetivos y estrategias de la política regional de Brasil. Esto le generó

---

<sup>8</sup> CORTÉS, María Julieta (2006): pp. 121-149.

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

dificultades a la hora encontrar algún tipo de adaptación a las políticas impulsadas por Brasilia, partiendo siempre de la vulnerabilidad de nuestra política exterior.

Celso Lafer plantea que para Brasil, América del Sur no es una opción, sino la “circunstancia” de su *yo* diplomático. De acuerdo con esto, la región constituye un factor determinante de su identidad internacional, de modo que trabajar para la unión y la amistad entre los países sudamericanos se ha convertido en una constante, una “fuerza profunda” de su política exterior.<sup>9</sup>

En consonancia con estas ideas, en los últimos años, desde el seno de Itamaraty se ha impulsado una mudanza conceptual, de “América Latina” a “Sudamérica”, como ámbito prioritario desde el cual Brasil puede proyectar su poder a nivel global.

Brasil percibe a Sudamérica como espacio económico y unidad política<sup>10</sup> y es esta percepción la que orienta y determina su accionar.

Aumentar su presencia y protagonismo en América del Sur, ejerciendo un rol activo en la solución de los problemas que la aquejan, así como también en la confección de la agenda regional, constituye un objetivo primario de la política exterior brasileña actual.

La integración regional se presenta como una de las estrategias más adecuadas para el logro de este objetivo, en tal sentido, Argentina aparece como un actor importante en el esquema diplomático de Itamaraty.

Los entendimientos que se suscitaron entre Buenos Aires y Brasilia en las últimas décadas responden a esta necesidad, la constitución del MERCOSUR es la expresión más cabal.

El MERCOSUR es percibido por la diplomacia brasileña como un “medio para un fin”, constituye un instrumento para proyectar su influencia al resto de la región, aspirando a una América del Sur más integrada.

Esta aspiración de Brasil viene manifestándose con claridad en los últimos años, ejemplo de esto son los sucesivos proyectos formulados por Itamaraty, tales como el ALCSA (Área de Libre Comercio Sudamericana) bajo el gobierno de Itamar Franco en 1993; la propuesta de un MERCOSUR ampliado a toda América del Sur planteada en la Cumbre de presidentes de Brasilia en 2000, bajo el gobierno de Fernando H. Cardoso; más recientemente, la creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones en 2004, en Cuzco, y su posterior reemplazo por la Unión de Naciones Sudamericanas, constituida formalmente en mayo de 2008, en Brasilia, ambos bajo los gobiernos de Luiz Ignacio “Lula” Da Silva (estos dos serán abordados con mayor detalle a continuación). Todos estos proyectos, más allá de sus matices, responden en buena parte a la concepción de América del Sur como una unidad.

La diplomacia de Buenos Aires no entendió el sentido que Brasil le daba al MERCOSUR y quiso darle un sentido propio, para Argentina el MERCOSUR constituye un “fin en sí mismo”. Este error de percepción –que se desprende del primero mencionado anteriormente- llevó al gobierno de Néstor Kirchner a elaborar un discurso que le daba al MERCOSUR un sentido que no era el que le asignaba Brasil. Esto lo dejará mal parado, evidenciando el carácter reactivo de la política exterior argentina y demandando capacidad de adaptación ante la falta de capacidad de iniciativa.

Kirchner le pidió a Brasil que aclare el sentido que le daba al MERCOSUR, y esto lo hizo en varias oportunidades: en Montevideo, en diciembre de 2003, Kirchner dijo “vamos a dinamizar de una vez al MERCOSUR”; en Puerto Iguazú, en julio de 2004, Kirchner señaló “tenemos que discutir urgentemente el futuro del MERCOSUR”; en Ouro Preto, en diciembre de 2004, Kirchner dijo “vamos a tomar en serio de una vez por todas al MERCOSUR”.

Argentina pretende aumentar la institucionalización del MERCOSUR, mientras que Brasil, por su parte, si bien en el plano discursivo coincide con esta necesidad, es renuente a cualquier estructura supranacional, prefiriendo el esquema intergubernamental. En la práctica prioriza la ampliación por sobre la profundización, la Comunidad Sudamericana de Naciones y luego la Unión de Naciones Sudamericanas son el ejemplo.

Más allá del discurso favorable y comprensivo de Lula, en los hechos la falta de respuesta a las demandas argentinas de relanzar y profundizar el MERCOSUR, comenzaron a generar cierta desilusión con el proceso de integración.

<sup>9</sup> LAFER, Celso (2002): p. 64.

<sup>10</sup> MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto (2004): p. 501.



## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

Queda claro que el gobierno de Lula también reivindica el bloque, solo que lo hace desde una visión estratégica diferente a la de la Argentina, acorde a sus intereses y a sus capacidades de poder.

En tal sentido María Regina Soares de Lima advierte: “Durante el primer mandato del gobierno de Lula se eligió a América del Sur como punto de partida para una nueva inserción de Brasil en el sistema internacional. En ese concepto de política, el fortalecimiento regional pasaba por reconstruir el MERCOSUR y ampliarlo hacia Chile y la Comunidad Andina. La principal innovación estratégica de la política sudamericana de Lula fue el énfasis en el plano político. En la perspectiva de la política externa del gobierno, el fortalecimiento de la región contribuiría a crear polos de poder alternativos en un mundo todavía unipolar.”<sup>11</sup>

En la dimensión económico-comercial, se suscitaron divergencias entre Argentina y Brasil en el seno del MERCOSUR, fundamentalmente en torno a sectores sensibles para ambos países, cuya liberalización generaba desequilibrios que inquietaban a los actores en cuestión, dentro de estos podemos destacar, el sector automotriz, el de electrodomésticos, el textil y el del calzado como los más significativos. Las divergencias se derivan de la debilidad del MERCOSUR como proceso de integración, en tanto, ausencia de coordinación macroeconómica, inexistencia de una política industrial y comercial común, falta de coordinación de políticas de financiamiento, etc.

Para suplir algunas de estas falencias, en 2006 se firmó el acuerdo MAC (Mecanismo de Adaptación Competitiva), que permite restringir las importaciones si un país se considera afectado por las exportaciones del otro. La idea apunta a que los sectores privados de ambos países de la actividad involucrada, bajo la amenaza del MAC, se pongan de acuerdo entre sí y evitar, así, que el país importador recurra unilateral y compulsivamente a restringir el comercio –algo por cierto, perjudicial para ambas partes-. Más allá de lo positivo de intentar solucionar las controversias evitando su politización, lo que muestra el MAC, es el estancamiento del MERCOSUR, ya que el mismo es un acuerdo bilateral entre Argentina y Brasil –no participaron Uruguay y Paraguay-, de modo que este acuerdo –si bien es positivo-, no implica mayores niveles de institucionalización en la dimensión económico-comercial del bloque.

En lo relativo a la estructura institucional propiamente dicha, tampoco ha habido avances significativos, la misma continúa siendo básicamente intergubernamental, y no parece haber indicios que indiquen que se pueda avanzar, por lo menos en el corto plazo, hacia algún diseño supranacional.

De esta manera, la desilusión comienza a mezclarse con algo de escepticismo, alcanzado un clímax con la creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones en la Cumbre de Cuzco (Perú), en 2004. Este hecho, confirma de facto las diferentes visiones estratégicas de Argentina y Brasil, le hace entender a la Argentina, que el MERCOSUR no puede ser lo que quería que sea, el MERCOSUR está cooptado en un proyecto cuyo eje no es el MERCOSUR, sino la Comunidad Sudamericana de Naciones. La Argentina no puede hacer lo que quiere.

Este acontecimiento es clave, en tanto que confirma en cierta forma la desilusión argentina y la necesidad de hacer ajustes al acompañamiento político planteado después de la crisis de 2001. La respuesta argentina será de resistencia.

### La resistencia a la Comunidad Sudamericana de Naciones

La constitución de la Comunidad Sudamericana de Naciones puso de manifiesto la capacidad de iniciativa de la política exterior brasileña, mientras que la metodología y el proceder de su diplomacia en torno a esta cuestión reflejan una clara vocación de liderazgo. En este aspecto radica la incomodidad argentina, ya que no hubo un diálogo previo entre las diplomacias de Itamaraty y el Palacio San Martín. No hubo un trato diferenciado para la Argentina que se corresponda con la condición de “aliado estratégico”, a la hora de pensar la nueva estructuración regional, sencillamente fue uno más en el esquema diplomático brasileño.

El MERCOSUR, parecía de este modo diluirse en el nuevo proyecto sudamericano impulsado por Brasilia.

---

<sup>11</sup> SOARES DE LIMA, María Regina (2007).

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

Esta situación generó malestar en Buenos Aires, y sobre todo en los cuadros burocráticos de la Cancillería, que siempre priorizó un “enfoque latinoamericano” en su política exterior, por sobre el “enfoque sudamericano”.

La política exterior argentina, escasa de reflejos se vio sorprendida ante los acontecimientos, y reaccionó exteriorizando su rechazo. Un ejemplo de esto fue la ausencia de Néstor Kirchner en la cumbre de Cuzco, constituyendo una primera muestra “simbólica” de resistencia.

En abril de 2005, con motivo de la crisis institucional de Ecuador, Brasil va a aprovechar para darle dinámica a la Comunidad Sudamericana de Naciones y utilizarla para legitimar y aumentar su protagonismo en la región, al plantear justamente que sea este organismo el que busque soluciones. Argentina por su parte, en oposición a la visión sudamericanista de su vecino, planteó que sea la OEA la encargada de tratar el problema.

Al igual que había sucedido en Cuzco, en esta ocasión, nuevamente no hubo consultas entre las diplomacias de ambos estados, y la Argentina manifestó su resistencia, aunque otra vez de manera reactiva, sin un trabajo diplomático consistente y respaldado.

Seguidamente, en mayo de 2005, se realizó en Brasilia la “Cumbre Sudamérica-Países Árabes”, Argentina mostró distancia y fue Brasil quién manejo la elaboración de la agenda. El presidente argentino Néstor Kirchner -en medio de dudas sobre su presencia- asistió a la cumbre, aunque se retiró un día antes, acusando problemas de agenda, sin dudas este fue un nuevo gesto. En línea similar, Brasil también lideró la “Cumbre presidencial África-Sudamérica”, realizada en Nigeria, en noviembre de 2006, a la cual no asistió el presidente Kirchner.

Claramente bajo el gobierno de Lula, se han ajustado las líneas estructurales de la política exterior, planteado un mayor protagonismo internacional, que tiene a la región como punto de partida. La consolidación de su condición de líder regional se convierte en un aspecto más que relevante para proyectar sus aspiraciones a nivel global. El MERCOSUR fue un primer paso de una estrategia más amplia que continuó con la Comunidad Sudamericana.

La resistencia argentina y su escepticismo en torno al lugar que ocupa en la región, llevó al país a buscar puntos de apoyo para contrapesar el peso de Brasil, esto nuevamente como el resultado de una política reactiva y no de una estrategia consistente con objetivos. El resultado fue un mayor acercamiento a Venezuela, que en la práctica le generó más complicaciones que beneficios, justamente este es el riesgo que se corre cuando se busca diversificar las relaciones exteriores sin una orientación clara.

Respecto a la relación Argentina-Venezuela, brevemente podemos mencionar algunos puntos relevantes. La compra de bonos argentinos por parte del gobierno de Chávez a cambio de apoyo político se convierte en un factor esencial.

En la cumbre de Mar del Plata de 2005, Argentina quedará pegada a la fuerte retórica anti norteamericana de Chávez –quién además organizó una contra cumbre donde se hicieron presentes algunos funcionarios kirchneristas-. Otro dato simbólico fue en 2006, cuando Bush visitó Brasil –obviando la Argentina- y paralelamente se invitó a Chávez al país, quién de manera similar a lo sucedido en Mar del Plata, organizó un acto público en el cual volvió a recurrir a una retórica confrontacionista, quedando otra vez Argentina mal parada.

Estos hechos, nos muestran que a partir de la desilusión con el MERCOSUR y la resistencia a la Comunidad Sudamericana de Naciones se empieza a diluir el acompañamiento, generándose un vacío en la política exterior argentina, que no logra redefinir su relación con Brasil.

Más preocupado por la agenda doméstica, Néstor Kirchner concluirá su mandato sin resolver estos dilemas. Se seguirá la modalidad de solucionar los problemas del día a día, utilizando la diplomacia presidencial como principal instrumento, sin una visión de mediano o largo plazo, que necesariamente requiere el desarrollo paralelo de una buena diplomacia institucional.

Frente a la pasividad argentina la región sigue su marcha, exigiendo definiciones.

### La resignación frente a la Unión de Naciones Sudamericanas

En diciembre de 2007 asume la presidencia de la República Argentina Cristina Fernández, quién al igual que su marido Néstor Kirchner, definió en su discurso de asunción a la región y al MERCOSUR como áreas prioritarias en la agenda externa de la Argentina, resaltando obviamente la relación con Brasil.

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

Se esperaba que el nuevo gobierno comenzara a delinear una política exterior más activa abandonando la transición iniciada luego de la crisis, sin embargo, la crisis interna desatada por el conflicto con el campo, llevó a una subordinación de la política exterior a la política doméstica, adoptando un bajo perfil en el plano internacional.

En este contexto, Brasil siguió adelante con su estrategia regional, y en el marco de la Cumbre de Brasilia, en mayo de 2008, relanzó sus objetivos con la constitución formal de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), que básicamente es el corolario de los esfuerzos iniciados en Cuzco, en pos de crear ámbitos que puedan brindar estabilidad y previsibilidad a las relaciones intrarregionales, fortaleciendo la concertación política.

El Tratado le atribuye al organismo el objetivo de "fortalecer el diálogo político" y ser un "espacio de concertación para reforzar la integración" en la región. Pretende aún "construir una identidad y una ciudadanía sudamericanas".<sup>12</sup>

Acoge entre sus "principios rectores" la "democracia" y el "irrestricto respeto a la soberanía, integridad e inviolabilidad territorial de los estados".<sup>13</sup>

Al igual que sucedió en ocasiones anteriores, la diplomacia de Itamaraty no coordinó su agenda con el Palacio San Martín, aunque en esta oportunidad la situación era relativamente diferente, ya que Argentina se encontraba muy ocupada con sus problemas domésticos, mientras que la política exterior fue dejada a un lado.

La presidenta Cristina Fernández se hizo presente en la Cumbre de Brasilia, pero en buena parte condicionada por la política interna, esto se tradujo en un bajo perfil. La política argentina se limitó a acompañar las propuestas de Brasil.

El tema más importante abordado en la cumbre fue la creación de un Consejo de Defensa Sudamericano, también por iniciativa de la diplomacia brasileña, que llevaba varios meses sondeando el tema por las distintas capitales, por medio de su Ministro de Defensa, Nelson Jobim. Argentina también apoyó esta iniciativa.

La actitud del país frente a UNASUR y las propuestas planteadas en el seno de esta –como la creación del Consejo de Defensa–, se muestra diferente a la exhibida frente a la Comunidad Sudamericana de Naciones. La presidenta Cristina Fernández no solo asistió a la cumbre –a diferencia de Néstor en Cuzco–, sino que además desde el discurso apoyó la iniciativa.

La posición inicial de resistencia parece ceder a la realidad y virar hacia una actitud que podemos definir como de resignación ante los hechos consumados.

En este contexto, Argentina parece buscar redefinir su estrategia regional, ha continuación citamos algunos datos en esta dirección.

En agosto de 2008 el presidente de Ecuador, Rafael Correa, visitó Argentina y se reunió con su par Cristina Fernández y con el ex presidente Néstor Kirchner. El tema saliente de esta reunión fue el impulso que dio Correa a la posible nominación del ex presidente Néstor Kirchner como secretario ejecutivo de la UNASUR, cargo que correspondía originalmente a Ecuador. Correa opinó que Néstor Kirchner era el "hombre ideal para sacar adelante la UNASUR y potenciar esa secretaría, y más aún para cambiar los estatutos" de la entidad regional. Si bien no hubo respuestas oficiales al ofrecimiento, la misma habría agrado al gobierno. Este hecho permitiría aumentar el protagonismo a nivel regional, en una estructura donde la Argentina nunca se sintió cómoda.<sup>14</sup>

Otro hecho significativo fue la actitud argentina frente a la crisis de Bolivia en septiembre de 2008, en esta ocasión, Cristina Fernández viajó a Santiago de Chile para asistir a la Cumbre de UNASUR

<sup>12</sup> Observatorio de Política Exterior Argentina, Informe n°90, elaborado por Natalia Tini y Nicolás Creus, Cátedra de Política Internacional Argentina, disponible en [www.bdp.org.ar/facultad/rrii](http://www.bdp.org.ar/facultad/rrii), sitio web de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la UNR.

<sup>13</sup> Ibídem.

<sup>14</sup> Observatorio de Política Exterior Argentina, Informe n°102, elaborado por Natalia Tini y Nicolás Creus, Cátedra de Política Internacional Argentina, disponible en [www.bdp.org.ar/facultad/rrii](http://www.bdp.org.ar/facultad/rrii), sitio web de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la UNR.



## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

convocada de urgencia para discutir sobre la situación boliviana. La cumbre fue convocada a iniciativa de la mandataria trasandina, Michelle Bachelet, en ejercicio pro t mpore de la presidencia del organismo, Cristina apoyó la propuesta sin titubear y mantuvo contactos telefónicos durante esos días con Bachelet, así como también con Lula.

La diferencia con la crisis de Ecuador de 2005 es notable, en aquel momento Argentina se resistía a que un organismo sudamericano –en ese entonces la Comunidad Sudamericana- interviniera en la crisis, mientras que ahora resignada se ha encolumnado detrás de UNASUR, que cuenta con el consenso regional para consolidarse como un organismo para promover el diálogo y la concertación política.

En consonancia con esta aceptación de UNASUR, la Ministra de Defensa argentina, Nilda Garr , acordó con el ministro de Asuntos Estratégicos de Brasil, Roberto Mangabeira Uber, la realización de encuentros de expertos de ambos países en doctrina militar y temas tecnológicos para llevar una posición común al primer encuentro del Consejo de Defensa de la Unión Sudamericana de Naciones (UNASUR). Según informó el Ministerio de Defensa, los especialistas de ambos países trabajarán en forma conjunta sobre "la construcción de un pensamiento estratégico común", en el marco del desarrollo de una política de defensa regional.<sup>15</sup> Esta actitud es coherente también con la necesidad de no quedar desenganchado de los planes estratégicos-militares de Brasil, que ha aumentado en gran forma su presupuesto y ha establecido una alianza con Francia en este ámbito. Las ambiciones globales de Brasilia alcanzan el área de la defensa y de la industria militar, lo cual no es un dato a menospreciar.

La constitución de UNASUR, como ya lo abordamos, confirma la estrategia de Brasil, consecuente con sus objetivos para la región, pero sobre todo pone de manifiesto que más allá de la resistencia argentina esa estrategia no se modificó. La Argentina ya no tiene las capacidades suficientes como para imponer puntos de vista, y eso lo ha podido comprobar con sus errores de percepción, sin embargo la Argentina puede a través de una buena diplomacia lograr que sus puntos de vista se reflejen en alguna medida en las decisiones que marcan el rumbo de la región.

En contraposición a esto, la política exterior nacional ha reaccionado de manera espasmódica, impulsiva, no ha tenido respuestas consistentes frente a los distintos escenarios que se le fueron planteando, y eso se evidencia en el recorrido propuesto, desilusión, resistencia y resignación.

De acuerdo con lo desarrollado, parece preciso abandonar la resignación y concentrarse en el plano de la acción. Se puede discrepar con ciertas iniciativas impulsadas por otros actores, pero no es posible negar su existencia, esto le ha sucedido a la Argentina.

### Conclusiones

Los errores de percepción en los que incurrió la Argentina a la hora de formular su política exterior hacia Brasil, se transformaron en un conjunto de presiones, que motivaron inconsistencias en el accionar externo del país.

Una buena política exterior se construye a partir de la articulación entre los niveles perceptivo, discursivo y de la praxis política, es esta articulación justamente, la que la ayuda a guardar cierta coherencia y mostrarse consistente. Al haber fallado en el nivel perceptivo, se generó una desconexión entre los dos niveles restantes. Los errores de percepción llevaron a la elaboración de un discurso que no era posible materializar en los hechos. En este momento comienzan los problemas y las presiones sobre la política exterior.

La Argentina, desde la segunda guerra mundial, ha perdido gradualmente capacidades de poder, y por tanto disminuyó su capacidad de influir en los acontecimientos externos, con la crisis de 2001 estas características parecieron agudizarse. De este modo, la buena percepción se convierte en un elemento clave para una política exterior en estado de vulnerabilidad, en tanto que permite anticiparse a los hechos

---

<sup>15</sup> Observatorio de Política Exterior Argentina, Informe n 107, elaborado por Natalia Tini y Nicolás Creus, Cátedra de Política Internacional Argentina, disponible en [www.bdp.org.ar/facultad/rrii](http://www.bdp.org.ar/facultad/rrii), sitio web de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la UNR.

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

y ensayar políticas de adaptación, no solo para suplir la falta de iniciativa, sino también para evitar las políticas reactivas.

En contraposición, Brasil ha experimentado una evolución inversa, aumentando sus capacidades y recursos de poder, esto ha estimulado al gobierno de Lula a incrementar el protagonismo internacional del país, sin alterar los principios rectores de la política exterior comandada por Itamaraty. En este sentido la diplomacia presidencial de Lula se complementó con la diplomacia institucional tradicional de su Ministerio de Relaciones Exteriores, siendo esta última el norte de la actuación internacional del país. Esto es lo que no logró comprender cabalmente la Argentina, que creyó poder sustentar casi enteramente la relación sobre la buena sintonía entre los gobiernos, perdiendo de vista elementos estructurales que hacen a las políticas exteriores.

La desilusión con el MERCOSUR, la resistencia a la Comunidad Sudamericana de Naciones y la resignación frente a la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), dan cuenta de cómo los errores de percepción llevaron al país a equivocarse el sentido que atribuía a las acciones que se daban en el plano regional, quedando desencajado y teniendo que revisar sus posiciones. Por otro lado el recorrido planteado, también da cuenta de la falta de respuestas de la Argentina, que cuando no insistió con sus percepciones erróneas, respondió de manera reactiva –es decir sin una política con contenido, bien diseñada-, esto fundamentalmente por carecer de orientación en política exterior -problema estructural y no los gobiernos en cuestión-, lo cual dificulta aún más la adaptación.

La estrategia de Brasil en la región está íntimamente vinculada con sus aspiraciones a nivel global, América del Sur constituye el lugar desde donde Brasil pretende proyectar su poder y acrecentar su protagonismo en los asuntos mundiales. Esto va de acuerdo con el tradicional precepto diplomático de “hacer la mejor política de la geografía”.

Argentina tampoco pareció comprender este encadenamiento entre lo regional y lo global, lo cual contribuyó a confundir el alcance de su status de “aliado estratégico”, al no percibir que la misma, para Brasil no es una alianza excluyente, y que a la hora de jugar en el tablero mundial, ha elaborado un entramado diplomático para defender y perseguir sus intereses con muchos otros actores, que no siempre son coincidentes con las posiciones argentinas.

Brevemente podemos mencionar a modo de ejemplos, la constitución del G-4 (Brasil, Alemania, India y Japón) para pujar por una reforma de la Carta de las Naciones Unidas y lograr una eventual reforma del Consejo de Seguridad que le otorgue un asiento como miembro permanente -en este punto existen claras diferencias con Argentina-. La constitución del G-3 (Brasil, India y Sudáfrica) para promover la cooperación sur-sur entre las grandes economías emergentes -Argentina no fue tenida en cuenta en esta estrategia-. También podemos agregar las diferencias suscitadas en las últimas negociaciones de la OMC en el seno del G-20, y la actitud de Brasil de tratar de buscar el acuerdo por su propia cuenta.

De esta manera, con estos hechos referenciados, queda claro que el cambio de status que está experimentando Brasil incomoda a la Argentina en muchos planos, pero el punto es que tal incomodidad radica en gran parte en los propios errores de percepción, que llevan a equivocarse los pasos y los términos en los cuales se plantea la relación bilateral.

Argentina debe comprender las estrategias y los objetivos de la política exterior brasileña, y debe asumir que la misma no se modificará por las actitudes reactivas de Buenos Aires. Las diferencias de poder entre Argentina y Brasil se han ampliado en las últimas décadas, este es un dato objetivo de la realidad que no se puede negar o ignorar. Es a partir de este dato que la Argentina debe pensar su política.

Las políticas de confrontación y rivalidad no son viables ni recomendables en la actualidad, Argentina debe idear estrategias para canalizar el despegue de Brasil de modo que sea funcional a sus intereses.

¿Qué actitud y que medidas debe adoptar Argentina? Aquí podemos abordar dos aspectos.

En primer lugar, en lo relativo al plano metodológico, Argentina debe establecer objetivos claros y estrategias consecuentes con esos objetivos. Esta estructuración de la acción política debe resultar de un consenso entre diversos actores, lo cual necesariamente demanda una apertura del proceso de toma de decisiones, actualmente centralizado en la figura del presidente. Debe aumentar el rol de la Cancillería en la formulación de la política exterior y no solo en su ejecución, hechos que contribuirán al desarrollo y la consolidación de la diplomacia institucional –demasiado débil en nuestro país-.

Estos cambios tendrán como resultado una mayor previsibilidad, coherencia y continuidad en el accionar externo del país, además aumentará la credibilidad de sus políticas, separando la política exterior de los

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

vaivenes de la política doméstica, todo lo cual a su vez fortalecerá la posición negociadora, en tanto que las posiciones que se adopten, ya no serán consideradas como propias de los gobiernos de turno, sino como el resultado de la existencia de orientación en materia de política exterior.

Combinar la diplomacia presidencial con la institucional, como sustento de la relación, le dará a la misma mayor realismo, claridad y estabilidad.

En segundo lugar, en lo relativo al plano de los contenidos –aspecto mucho más subjetivo–, entendemos que la Argentina necesita recuperar su protagonismo en la región, necesita mostrarle a Brasil que es importante para su proyecto y que debe ser tenida en cuenta. Argentina debe diferenciarse del resto, para no ser tratada como “uno más” en el esquema de la política exterior brasileña, para esto debe revalorizarse diplomáticamente, jugando un rol activo en la agenda sudamericana.

En este aspecto coincidimos con Miranda, quien plantea: “la Argentina debe comprender que el liderazgo que Brasil emprendió en clave de cooperación es sin retorno. A esta realidad Buenos Aires la debe recortar tratando de impedir que el liderazgo se transforme en una hegemonía política para la subregión”.<sup>16</sup> ¿Cómo lograr esto? Fundamentalmente, mejorando la percepción a partir de una buena lectura de los acontecimientos y del accionar de los diferentes actores, y por supuesto, tal como se mencionó en el punto anterior, siendo ordenados metodológicamente en la formulación de la política exterior. La mejora en estos aspectos ayudará a la Argentina a jugar un rol en la región, que bien puede ser el de un “articulador de consensos”.

En tal sentido, la diplomacia argentina debe generarle a Brasil situaciones que pongan en evidencia aquello que mencionaba Henry Kissinger, en torno a que “la salud de una estructura social estable se logra con consensos”.

Buenos Aires necesita recuperar su importancia para Brasilia, al carecer de los llamados “recursos duros de poder” debe utilizar los “recursos blandos”, entre ellos la diplomacia regional, que le posibilite aparecer como un actor clave a la hora de solucionar conflictos, ofrecer ayuda en crisis políticas o institucionales, o generar consensos para aprobar iniciativas. Por medio de la vinculación de cuestiones, el país se fortalecerá necesariamente en otras áreas.

En torno a tales fines, es preciso tener una política exterior pragmática y desideologizada.

Para cerrar, de acuerdo con todo lo abordado, entendemos que el acompañamiento político decidido luego de la crisis de 2001, debe ser redefinido.

Además creemos, que el diseño de una política clara y definida hacia Brasil, resultante de los factores mencionados, puede producir un efecto derrame hacia otras áreas de nuestra política exterior. Si logramos desentrañar la naturaleza de la relación con Brasil, será mucho más fácil definir luego nuestra orientación respecto a áreas de prioridad secundaria.

### Bibliografía

- Arce Suárez, Alberto, 2004, “El eje Brasilia-Buenos Aires: ¿movimiento real o tendencia virtual?”, Revista Cidob d’Afers Internacionals, p. 65.
- Carrato Diniz, Angela María, Lacerda Prazeres, Tatiana y Santoro Rocha, Mauricio, 2006, “O Brasil e a América do Sul: Desafios no século XXI”, Brasilia, Fundação Alexandre de Gusmão: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais.
- Cárdenas, Emilio y Cisneros, Andrés, 2008, “La Argentina en el mundo de hoy”, Agenda Internacional, n°15, Buenos Aires, 2008, pp. 16-46.
- Cardona, Diego 2005, “¿Tiene futuro la Comunidad Sudamericana de Naciones?” Foreign Affairs en español, Abril-Junio.
- Corigliano, Francisco, 2004, “La política latinoamericana de Kirchner”, Revista Criterio, n°2300, año 77, Diciembre.

---

<sup>16</sup> Miranda, Roberto (2007).

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

- Cortés, María Julieta, 2006, "Argentina-Brasil ¿Alianza, sociedad o asociación estratégica?", en Autores Varios, La política exterior del gobierno de Néstor Kirchner, Rosario, CERIR-Universidad Nacional de Rosario, V.1, T.IV, pp. 121-149.
- Danese, Sergio 2005, "Liderazgo brasileño", Foreign Affairs en español , otoño-invierno.
- D'Escagnolle Taunay Filho, Jorge, 2007, "Comunidade Sul-Americana de Nações – Casa", América do Sul. I. Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional, Rio de Janeiro, pp. 11-32.
- Epsteyn, Juan Claudio y Jatobá, Daniel, 2007, "A Argentina nos primeiros cinco anos do século XXI: crise, transição e transformação", en Autores Varios, "Agenda sul-americana : mudanças e desafios no início do Século XXI", Maria Regina Soares de Lima ; Marcelo Vasconcelos Coutinho (organizadores), Brasília, Fundação Alexandre de Gusmão, pp.31-68.
- Gosende Eduardo, 2007, "Modelos de Política Exterior argentina: alternativas para salir del modelo conservador-menemista". Buenos Aires, Libros de Tierra Firme.
- Hirst, Mónica, "Los desafíos de la política sudamericana de Brasil", Nueva Sociedad n°205, 2006, pp. 131-140.
- Lafer, Celso, 2002, "La identidad internacional de Brasil", Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, primera edición en español.
- Miranda, Roberto, 2003, "Política Exterior Argentina. Idas y venidas entre 1999 y 2003". Rosario: Ediciones PIA.
- Miranda, Roberto, 2004, "Hegemon y Pivot: Una combinación de presiones en torno a la agenda externa de la Argentina", Politikós, 3: pp. 77-95.
- Miranda, Roberto, 2005, "¿Por qué cambia la política exterior de un mismo gobierno? Algunas consideraciones sobre la gestión internacional de Néstor Kirchner", Temas y debates, Rosario, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, pp. 95-108.
- Miranda, Roberto, 2007, "La transición inconclusa. Un aspecto del análisis de las relaciones externas de la Argentina entre 2003 y 2007", Anuario 2007 de Relaciones Internacionales, IRI-Universidad Nacional de La Plata.
- Miranda, Roberto, 2007, "El lado áspero de la relación de Argentina con Brasil", Anuario 2006 de Relaciones Internacionales, IRI-Universidad Nacional de La Plata.
- Miranda, Roberto, 2008, "El retorno de la Argentina al mundo", Agenda Internacional, n°15, Buenos Aires, pp. 54-67.
- Moniz Bandeira, Luiz, 2004, "Argentina, Brasil y Estados Unidos. De la Triple Alianza al Mer-cosur", Buenos Aires, Norma.
- Observatorio de Política Exterior Argentina, Informes semanales, elaborados por Natalia Tini y Nicolás Creus, en el marco de la cátedra de Política Internacional Argentina, disponibles en [www.bdp.org.ar/facultad/rrii](http://www.bdp.org.ar/facultad/rrii), sitio web de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario.
- Russell, Roberto, 2008, "La Argentina: un país ausente y esperado", Agenda Internacional, n°15, Buenos Aires, pp. 48-53.
- Russell, Roberto y Tokatlían, Juan, 2003, "El lugar de Brasil en la política exterior argentina", México, Fondo de Cultura Económica.
- Russell, Roberto y Tokatlían, Juan, 2004, "Argentina, Brasil y Estados Unidos: el desafío de una esfera de cooperación". Agenda Internacional, Buenos Aires, 2: pp. 16-30.
- Sennes, Ricardo y Tomazini, Carla, 2005, "Agenda sudamericana de Brasil. ¿Proyecto diplomático, sectorial o estratégico?" Foreign Affairs en español, Enero-Marzo.
- Simonoff, Alejandro, 2007, "La política exterior argentina reciente, con especial énfasis en la relación con Brasil y Estados Unidos", en Autores Varios, Transitando los inicios del siglo XXI. Las relaciones de Argentina, Chile y México. Buenos Aires, GEL, pp. 69-95.
- Singer, David y Rosenau, James N., 1973, "Sistema global, subsistemas y vinculaciones nacionales internacionales". (trad. Antonio Bonnano), Buenos Aires, Ediciones Nueva Visión.
- Soares De Lima, María Regina, 2007, "Brasil en América Latina. Liderazgo regional en América del Sur", Foreign Affairs en español, Octubre-Diciembre.